

G e s e t z e n t w u r f

der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

Thüringer Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb von internen Meldestellen im kommunalen Bereich und zur Ergänzung der Regelungen zum Lagebericht bei Betei- ligung der Kommunen an Unternehmen des privaten Rechts

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Das Gesetz sieht in Artikel 1 und 2 kommunalrechtliche Bestimmungen vor, mit denen jeweils europarechtlichen Vorgaben Rechnung getragen wird:

Zu Artikel 1

Die Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2024/573 (ABl. L, 2024/573 vom 20.02.2024), hat der Bundesgesetzgeber durch das Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG) vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140) umgesetzt.

Ziel der Richtlinie (EU) 2019/1937 ist es, Benachteiligungen von Hinweisgebern auszuschließen und ihnen Rechtssicherheit zu geben. Verboten sind unter anderem die Suspendierung oder Entlassung, die Herabstufung oder Versagung einer Beförderung, die Diskriminierung; Nötigung oder Einschüchterung (Artikel 19 der Richtlinie (EU) 2019/1937). Hinweisgeber haben die Möglichkeit der Meldung an - einzurichtende - interne oder externe Meldestellen (Artikel 7 und 10 der Richtlinie (EU) 2019/1937).

Der Bund hat gemäß Artikel 72 Abs. 1 des Grundgesetzes von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz zur gesetzlichen Regelung des Hinweisgeberschutzes Gebrauch gemacht. Mit dem Hinweisgeberschutzgesetz hat der Bund die Richtlinie (EU) 2019/1937 umfassend - auch für den Bund und die Länder als Beschäftigungsgeber - umgesetzt. Aufgrund des Durchgriffsverbots in Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 des Grundgesetzes hat der Bundesgesetzgeber im Hinweisgeberschutzgesetz von Regelungen betreffend die Einrichtung interner Meldestellen durch die Gemeinden und Gemeindeverbände, einschließlich der für diesen Bereich durch Artikel 8 Abs. 9 der Richtlinie (EU) 2019/1937 eröffneten Ausnahmen und Erleichterungen, abgesehen.

Vorabdruck verteilt am 7. März 2024

Druck: Thüringer Landtag, 16. Mai 2024

Das Hinweisgeberschutzgesetz sieht dementsprechend vor, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, nach Maßgabe des Landesrechts verpflichtet sind, interne Meldestellen einzurichten (§ 12 Abs. 1 Satz 4 HinSchG). Zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 ist es daher erforderlich, dass Thüringen im Rahmen seiner Regelungskompetenz die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie sonstige Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, verpflichtet, interne Meldestellen richtlinienkonform und im Einklang mit dem Bundesrecht einzurichten und zu betreiben.

Zu Artikel 2

Die Änderung in Artikel 2 knüpft an die im Europarecht enthaltenen Anforderungen an den Lagebericht von Unternehmen an. Mit der beabsichtigten Änderung der EU-Bilanzrichtlinie soll die Pflicht zur Abgabe einer nichtfinanziellen Erklärung über Umwelt-, Arbeitnehmer- und Sozialbelange, die Achtung der Menschenrechte und Korruptionsbekämpfung zukünftig nicht mehr nur die durch § 289b ff Handelsgesetzbuch verpflichteten großen kapitalmarktorientierten Unternehmen treffen, sondern auf alle großen haftungsbeschränkten Rechtsträger erweitert werden. Insofern ist eine Klarstellung geboten, dass und inwieweit auch kommunale Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts verpflichtet sein sollen.

B. Lösung

Die Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes und der Richtlinie (EU) 2019/1937 macht es erforderlich, eine ergänzende Regelung zur Einrichtung interner Meldestellen bei den Gemeinden und Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten, gemeinsamen kommunalen Anstalten sowie bei solchen Beschäftigungsgebern, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten stehen, zu schaffen.

Durch das Gesetz werden daher die genannten kommunalen Beschäftigungsgeber verpflichtet, interne Meldestellen für Hinweisgeber einzurichten und zu betreiben. Dabei wird von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, welche Artikel 8 Abs. 9 Unterabs. 2 der Richtlinie (EU) 2019/1937 eröffnet. Entsprechend werden Gemeinden und die von ihnen zur Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben nach § 47 ThürKO gebildeten Verwaltungsgemeinschaften mit weniger als 10.000 Einwohnern und die kommunalen Beschäftigungsgeber mit weniger als 50 Arbeitnehmern von der Verpflichtung zur Einrichtung interner Meldestellen ausgenommen.

Das Gesetz greift auch die in Artikel 8 Abs. 9 Unterabs. 3 der Richtlinie (EU) 2019/1937 vorgesehene Möglichkeit auf, wonach interne Meldekanäle von Gemeinden gemeinsam oder von gemeinsamen Behördendiensten betrieben werden dürfen.

Mit Artikel 2 wird eine klarstellende Regelung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen in die kommunalrechtlichen Vorschriften des Gemeindefirtschaftsrechts aufgenommen.

C. Alternativen

Die grundsätzliche Pflicht zur Einrichtung von Meldestellen ist durch Artikel 8 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/1937 europarechtlich vorgegeben.

Eine alternativ zu erwägende Einbeziehung auch der kleineren Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften unter 10.000 Einwohnern und der Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbände, kommunalen Anstalten, gemeinsamen kommunalen Anstalten sowie der sonstigen Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle der genannten kommunalen Körperschaften oder Anstalten stehen, mit weniger als 50 Beschäftigten und ein Absehen von der Möglichkeit des Betriebs gemeinsamer Meldestellen ließe die vom Richtliniengeber für angemessen gehaltenen nationalen und gemeindefreundlichen Gestaltungsmöglichkeiten, die im kommunalen Raum eine ressourcenschonende Sicherstellung des Hinweisgeberschutzes erlauben, ungenutzt.

Zu der in Artikel 2 gebotenen klarstellenden Regelung besteht keine Alternative.

D. Kosten

Die Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes und die Richtlinie (EU) 2019/1937 erfordern von den kommunalen Beschäftigungsgebern die umfassende Einrichtung von internen Meldestellen.

Der Bund beziffert die Einmalkosten für die Einrichtung einer internen Meldestelle bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden als öffentliche Beschäftigungsgeber auf 2.314 Euro und die jährlichen Kosten für den laufenden Betrieb dieser Stellen (Personal- und Sachkosten) auf 8.517 Euro (vergleiche BT-Drucksache 20/3442, S. 50 f.). Diese Werte können auch für die Schätzung des kommunalen Verwaltungsaufwands in Thüringen zugrunde gelegt werden.

Es ist davon auszugehen, dass die Gemeinden und Landkreise in Thüringen, soweit sie betroffen sind, jeweils eine interne Meldestelle für ihre Beschäftigten einrichten werden. Daher kann ausgehend von der vorgenannten Kostenschätzung und der Zahl der kommunalen Körperschaften in Thüringen (35 Gemeinden, 17 Landkreise - Stand: 31.12.2022) von einem kumulierten jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von 442.884 Euro p. a. ausgegangen werden. Diese Kostenschätzung würde geringer ausfallen, soweit kommunale Beschäftigungsgeber von der Möglichkeit des gemeinsamen Betriebes von Meldestellen nach § 3 des Gesetzes Gebrauch machen. Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbände, kommunale Anstalten, gemeinsame kommunale Anstalten sowie kommunale Unternehmen dürften in Thüringen nur ausnahmsweise eine Mitarbeiterzahl von über 50 Beschäftigten aufweisen, so dass diese grundsätzlich nicht betroffen sind und finanzielle Belastungen insoweit nicht oder nur in geringem Umfang entstehen dürften.

Bei den durch das Gesetz festgeschriebenen Verpflichtungen der kommunalen Körperschaften und Anstalten zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen handelt es sich um Aufgaben im eigenen Wirkungskreis.

Die Umsetzung dieser Verpflichtungen führt zu einer Belastung der kommunalen Haushalte, welche bei der Bestimmung des Finanzbedarfs im Rahmen der nächsten Revision nach § 3 Abs. 5 des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes zu berücksichtigen sein wird.

Soweit mit Artikel 2 die Pflichten kommunaler Unternehmen bei der Erstellung des Lageberichtes konkretisiert werden, ist festzuhalten, dass die Erweiterung des Lageberichtes um eine Nachhaltigkeitsberichterstattung für die Unternehmen mit Kosten für die Erstellung als auch die gebotene Prüfung des Berichtes verbunden sein wird. Diese Kosten beruhen allerdings auf der im Europarecht wurzelnden Verpflichtung zur entsprechenden Erweiterung des Lageberichtes. Weitere Kosten sind mit der vorliegenden Änderung nicht verbunden. Macht die Trägergemeinde von der eingeräumten Möglichkeit Gebrauch, über die Gestaltung des Gesellschaftsvertrages ihr Unternehmen zu einem früheren als dem handelsrechtlich vorgesehenen Zeitpunkt zu einer Nachhaltigkeitsberichterstattung zu verpflichten, fallen die entsprechenden Kosten für das Unternehmen zu einem früheren Zeitpunkt an. Für die Kommunen ergeben sich aus der Änderung keine Kosten.

**Thüringer Gesetz
zur Einrichtung und zum Betrieb von internen Meldestellen im kommunalen Bereich
und zur Ergänzung der Regelungen zum Lagebericht bei Beteiligung der Kommunen
an Unternehmen des privaten Rechts**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Thüringer Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für
einen besseren Schutz hinweisgebender Personen
(ThürAGHinSchG)***

**§ 1
Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen
bei kommunalen Beschäftigungsgebern**

(1) Dieses Gesetz gilt für die Einrichtung und den Betrieb interner Meldestellen bei Beschäftigungsgebern im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 4 des Hinweisgeberschutzgesetzes (HinSchG) vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140) in der jeweils geltenden Fassung (kommunale Beschäftigungsgeber).

(2) Gemeinden, Landkreise, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbände, kommunale Anstalten und gemeinsame kommunale Anstalten sind verpflichtet, interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben, an die sich deren Beschäftigten mit Meldungen nach § 2 HinSchG wenden können.

(3) Die Pflicht nach Absatz 2 ist eine Aufgabe des eigenen Wirkungsbereichs.

(4) Die Pflicht nach Absatz 2 gilt auch für solche kommunalen Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten stehen, und für den Kommunalen Versorgungsverband Thüringen.

(5) Für die Einrichtung und den Betrieb der internen Meldestellen gelten die diesbezüglichen Bestimmungen des Hinweisgeberschutzgesetzes entsprechend, soweit nichts anderes bestimmt wird.

**§ 2
Ausnahmen von der Pflicht zur Einrichtung
interner Meldestellen**

(1) Von der Pflicht zu der Einrichtung interner Meldestellen nach § 1 Abs. 2 und 4 ausgenommen sind:

1. Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern,
2. Verwaltungsgemeinschaften, deren Mitgliedsgemeinden insgesamt weniger als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner haben, oder
3. Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften und sonstige kommunale Beschäftigungsgeber nach § 1 Abs. 2 und 4 mit jeweils in der Regel weniger als 50 Beschäftigten.

* Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 2024/573 (ABl. L, 2024/573 vom 20.02.2024).

(2) Die maßgebliche Einwohnerzahl nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 ist die vom Landesamt für Statistik zum 30. Juni des Vorjahres fortgeschriebene Bevölkerungszahl der jeweiligen Gemeinden. Soweit bei der fortgeschriebenen Bevölkerungszahl Gebiets- und Bestandsänderungen von Gemeinden noch nicht berücksichtigt wurden, ist vom Inkrafttreten der Neugliederung an die Einwohnerzahl auf der Grundlage der vor der Neugliederung nach Satz 1 vorliegenden Berechnungsgrößen zu bestimmen. Entsprechendes gilt für noch nicht berücksichtigte Neugliederungen von Verwaltungsgemeinschaften.

§ 3 Erleichterungen

Interne Meldestellen können von den kommunalen Beschäftigungsgebern gemeinsam oder von gemeinsamen Behördendiensten eingerichtet und betrieben werden; für kommunale Beschäftigungsgeber, die nach § 1 Abs. 4 im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten oder gemeinsamen kommunalen Anstalten stehen, gilt § 14 Abs. 2 HinSchG entsprechend. Die Pflicht, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um den etwaigen Verstoß nach § 2 HinSchG abzustellen, verbleibt bei dem jeweils betroffenen kommunalen Beschäftigungsgeber.

§ 4 Errichtung einer externen Meldestelle

(1) Das Land eröffnet den Zugang zu einer externen Meldestelle für Meldungen, die die Landesverwaltung und die kommunalen Beschäftigungsgeber betreffen.

(2) Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung der Landesregierung.

(3) Die Landesregierung berichtet dem Landtag bis zum 31. Dezember 2026 über die Umsetzung.

§ 5 Gleichstellungsbestimmung

Status- und Funktionsbezeichnungen in diesem Gesetz gelten jeweils auch für Personen, die mit der Angabe "divers" oder ohne eine Angabe des Geschlechts in das Geburtenregister eingetragen sind.

Artikel 2 Änderung der Thüringer Kommunalordnung

Dem § 75 Abs. 4 der Thüringer Kommunalordnung in der Fassung vom 28. Januar 2003 (GVBl. S. 41), die zuletzt durch Gesetz vom 24. März 2023 (GVBl. S. 127) geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

"Abweichend von Satz 1 Nr. 1 richtet sich die Verpflichtung zur Erweiterung des Lageberichts um eine nichtfinanzielle Erklärung im Sinne der §§ 289b bis 289e des Handelsgesetzbuchs nach den allgemeinen handelsrechtlichen Bestimmungen; der Gesellschaftsvertrag kann einen früheren Zeitpunkt für die Erweiterung des Lageberichts bestimmen."

Artikel 3
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeines**

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der Ausführung des Hinweisgeberschutzgesetzes des Bundes (HinSchG) vom 31. Mai 2023 und der ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, soweit die Kompetenz zur Umsetzung noch dem Landesgesetzgeber zufällt.

Weiterhin wird mit dem Gesetzentwurf für kommunale Unternehmen der Umfang der aus dem EU-Recht resultierenden Nachhaltigkeitsberichterstattung geklärt.

Die Richtlinie (EU) 2019/1937 sieht einen umfassenden antidiskriminierungsrechtlichen Mindestschutz für Hinweisgeber vor. Verboten sind unter anderem die Suspendierung oder Entlassung, die Herabstufung oder Versagung einer Beförderung, die Diskriminierung, Nötigung oder Einschüchterung (Artikel 19 der Richtlinie (EU) 2019/1937). Erleiden Hinweisgeber entgegen dem Verbot Repressalien, soll ihnen beispielsweise ein Anspruch auf Entschädigung zustehen, der von einem Ersatz des materiellen Schadens bis zu einer Entschädigung für immaterielle Schäden reichen kann. Hinweisgeber haben die Möglichkeit der internen oder externen Meldung (Artikel 7 und 10 der Richtlinie (EU) 2019/1937). Eine interne Meldung ist die mündliche oder schriftliche Mitteilung von Informationen über Verstöße innerhalb einer juristischen Person des privaten oder öffentlichen Sektors. Eine externe Meldung erfolgt hingegen an die zuständigen (noch einzurichtenden) externen Behörden.

Das Recht des Hinweisgeberschutzes ist Gegenstand konkurrierender Gesetzgebung. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 in Verbindung mit Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft) beziehungsweise aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 12 des Grundgesetzes (Arbeitsrecht). Mit dem Hinweisgeberschutzgesetz hat der Bund die Richtlinie (EU) 2019/1937 umfassend - auch für den Bund und die Länder als Beschäftigungsgeber - umgesetzt. Aufgrund des Durchgriffsverbots in Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 des Grundgesetzes hat der Bundesgesetzgeber im Hinweisgeberschutzgesetz von Regelungen betreffend die Einrichtung interner Meldestellen durch die Gemeinden und Gemeindeverbände einschließlich der für diesen Bereich durch Artikel 8 Abs. 9 der Richtlinie (EU) 2019/1937 eröffneten Ausnahmen und Erleichterungen abgesehen.

Das Hinweisgeberschutzgesetz sieht dementsprechend vor, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, nach Maßgabe des Landesrechts verpflichtet sind, interne Meldestellen einzurichten (§ 12 Abs. 1 Satz 4 HinSchG). Zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 ist es daher erforderlich, dass Thüringen im Rahmen seiner Regelungskompetenz die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie sonstige kommunale Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, verpflichtet, interne Meldestellen richtlinienkonform und im Einklang mit dem Bundesrecht einzurichten und zu betreiben.

Soweit § 20 HinSchG den Ländern die Kompetenz einräumt, eigene externe Meldestellen für Meldungen einzurichten, die die jeweilige Kom-

munalverwaltung betreffen, sieht Thüringen gegenwärtig von der Einrichtung von eigenen externen Meldestellen ab, da das Aufkommen an Meldungen nicht absehbar ist und diesbezüglich erst die Erfahrungen mit den internen kommunalen Meldestellen beziehungsweise der externen Meldestelle auf Bundesebene (vergleiche § 19 HinSchG) abgewartet werden sollen.

Das Gesetz verpflichtet in Ausführung von § 12 Abs. 1 Satz 4 HinSchG und in ergänzender Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 Gemeinden und Landkreise sowie sonstige Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Landkreisen stehen, zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen für Hinweisgeber.

Ausnahmen gelten für Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern, für Verwaltungsgemeinschaften, deren Mitgliedsgemeinden insgesamt weniger als 10.000 Einwohner haben, oder Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften und sonstige kommunale Beschäftigungsgeber nach § 1 Abs. 2 und 4 mit jeweils in der Regel weniger als 50 Beschäftigten.

Im Übrigen haben betroffene Gemeinden, Landkreise, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbände, kommunale Anstalten und gemeinsame kommunale Anstalten entsprechend den Bestimmungen des Thüringer Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (ThürKGG) in der Fassung vom 10. Oktober 2001 (GVBl. S. 290) die Möglichkeit, interne Meldekanäle gemeinsam zu betreiben oder von gemeinsamen Behördendiensten betreiben zu lassen (Artikel 8 Abs. 9 Unterabs. 3 der Richtlinie (EU) 2019/1937).

Entsprechend § 14 Abs. 2 HinSchG können auch mehrere kommunale Beschäftigungsgeber nach § 1 Abs. 4, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten stehen, eine gemeinsame Stelle einrichten und betreiben.

Gemeinsame interne Meldekanäle sollen im Sinne einer "Pool-Lösung" zugelassen werden, um den Umsetzungsbedarf zu reduzieren und Synergien zu schaffen. Dies gilt entsprechend Artikel 8 Abs. 6 der Richtlinie (EU) 2019/1937 auch für betroffene kommunale Unternehmen.

Diese vom Richtliniengeber für angemessen erachteten Erleichterungsmöglichkeiten sollen genutzt werden, um sicherzustellen, dass die Umsetzung des Hinweisgeberschutzes im kommunalen Raum ressourcenschonend und effektiv erfolgen kann.

Der vorliegende Gesetzentwurf dient darüber hinaus der landesrechtlichen Umsetzung und Klarstellung der Pflichten kommunaler Unternehmen im Zusammenhang mit einer Nachhaltigkeitsberichterstattung. Diese wurzelt im EU-Recht, das bereits mit der Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen Berichtspflichten geschaffen hat. Dies hat seinen Niederschlag in den §§ 289 b ff. Handelsgesetzbuch gefunden, wonach kapitalmarktorientierte Unternehmen mit mehr als 500 Arbeitnehmern verpflichtet sind, in ihren Lagebericht eine sogenannte "Nichtfinanzielle Erklärung" aufzunehmen. In der Nichtfinanziellen Erklärung muss dabei mindestens auf Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelange, auf die Achtung der Menschenrechte und auf die Bekämpfung von Korruption und Bestechung eingegangen werden.

Mit der Richtlinie (EU) 2022/2464 vom 14. Dezember 2022 wurden neben dem Verständnis des Begriffs "Corporate Social Responsibility" unter anderem der Anwendungsbereich, aber auch der Umfang hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen deutlich erweitert. Dies stellt auch die kommunalen Unternehmen vor neue Herausforderungen.

Mit einer Änderung in § 75 Abs. 4 Nr. 1 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) wird dem Rechnung getragen und klargestellt, dass die Verpflichtung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung die kommunalen Unternehmen in gleicher Weise trifft, wie alle anderen Unternehmen auch. Mit der ausdrücklichen Anknüpfung an die handelsrechtlichen Regelungen folgt die Verpflichtung der kommunalen Unternehmen insoweit den allgemeinen Regelungen, so dass die Unternehmen unter Berücksichtigung ihrer Größe die entsprechende Verpflichtung zu erfüllen haben.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu § 1

Zu Absatz 1

Absatz 1 beschreibt den Geltungsbereich des Gesetzes und enthält eine Legaldefinition zum kommunalen Beschäftigungsgeber.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Verpflichtung von Gemeinden und Landkreisen, interne Meldestellen im Sinne von § 12 Abs. 1 Satz 1 Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG), an die sich ihre Beschäftigten wenden können, einzurichten und zu betreiben. Damit kommt der Gesetzgeber seiner Verpflichtung aufgrund des Hinweisgeberschutzgesetzes sowie der EU-Richtlinie 2019/1937 nach, sicherzustellen, dass Gemeinden und Gemeindeverbände interne Meldestellen einrichten. Darüber hinaus verpflichtet der Gesetzgeber Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbände, kommunale Anstalten und gemeinsame kommunale Anstalten interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben. Dies entspricht der bundesgesetzlichen Regelung in § 12 Abs. 1 Satz 4 HinSchG, wonach die Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb von internen Meldestellen auch für solche Beschäftigungsgeber gilt, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen.

Verwaltungsgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts nach § 46 ThürKO sind keine Gemeinden oder Gemeindeverbände, da sie keine Gebietskörperschaften sind; sie sind nach Gewicht und Umfang auch nicht mit Gemeinden vergleichbar, da sie nicht originär Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches für die Bürgerinnen und Bürger wahrnehmen (vergleiche Linck/Baldus/Lindner/Poppenhäger/Ruffert zu Artikel 91 der Verfassung des Freistaats Thüringen, Rdnr. 82). Für die Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches der Mitgliedsgemeinden führt die Verwaltungsgemeinschaft diese Aufgaben als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinden nach deren Weisung aus (vergleiche § 47 Abs. 2 ThürKO). Insoweit unterliegen sie der Kontrolle der Mitgliedsgemeinden im Sinne von § 12 Abs. 1 Satz 4 HinSchG. Auch Zweckverbände als Körperschaften des öffentlichen Rechts (vergleiche § 2 Abs. 3 ThürKGG) unterliegen über die Verbandsversammlung der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden (vergleiche § 31 ThürKGG). Das Gleiche gilt

für kommunale Anstalten und gemeinsame kommunale Anstalten, bei welchen die Kontrolle über den Verwaltungsrat (§ 76 b Abs. 3 ThürKO, § 44 Abs. 1 ThürKGG) erfolgt.

Zu Absatz 3

Absatz 3 stellt klar, dass es sich bei der Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen um eine Aufgabe des eigenen Wirkungsbereiches der kommunalen Körperschaften und kommunalen Anstalten handelt.

Zu Absatz 4

Zu den sonstigen kommunalen Beschäftigungsgebern, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, gehören auch von Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten kontrollierte Unternehmen in den Rechtsformen des Privatrechts, wobei die Kontrolle der Gemeinden im Sinne von § 12 Abs. 1 Satz 4 HinSchG bei Unternehmen der Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten mittelbar über deren Vertretungsorgane erfolgt.

Die kommunalen Körperschaften und kommunalen Anstalten sowie kommunal kontrollierten Unternehmen, unabhängig davon, ob sie als juristische Personen des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts agieren, sind nach § 3 Abs. 10 HinSchG den Beschäftigungsgebern des öffentlichen Sektors zuzurechnen (vergleiche Artikel 8 Abs. 9 Unterabs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/1937).

Im Eigentum oder unter der Kontrolle der jeweiligen kommunalen Körperschaft oder kommunalen Anstalt steht ein Unternehmen, wenn die jeweilige kommunale Körperschaft oder kommunale Anstalt auf dieses einen beherrschenden Einfluss ausüben kann. Hierbei spielen regelmäßig die Mehrheitsverhältnisse im Unternehmen eine entscheidende Rolle (vergleiche § 3 Abs. 10 HinSchG, Bundestagsdrucksachen 20/3442, Seite 66 und 20/4909, Seite 59). Im Übrigen richten sich die Pflichten der Unternehmen bei einer kommunalen Minderheitsbeteiligung direkt nach den bundesrechtlichen Vorgaben.

Den Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten, gemeinsamen kommunalen Anstalten sowie den betroffenen kommunalen Beschäftigungsgebern in den Rechtsformen des Privatrechts steht es frei, die Meldeberechtigung gemäß § 16 Abs. 1 Satz 3 HinSchG auf natürliche Personen, die im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeiten mit ihnen in Kontakt stehen, zu erstrecken.

Weiterhin verpflichtet der Gesetzgeber nach Absatz 4 den Kommunalen Versorgungsverband Thüringen zur Einrichtung einer internen Meldestelle. Der Kommunale Versorgungsverband Thüringen unterliegt nach § 1 des Thüringer Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband (Thüringer Versorgungsverbandsgesetz - ThürVersVG) vom 8. Juli 1994 der Rechtsaufsicht des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales.

Zu Absatz 5

Für die Einrichtung und den Betrieb der internen Meldestellen wird auf die entsprechenden Regelungen des Hinweisgeberschutzgesetzes verwiesen. Durch den umfassenden und dynamischen Verweis auf die bun-

desrechtlichen Vorgaben werden Wertungswidersprüche vermieden, die sich ergeben würden, wenn für kommunale Beschäftigungsgeber ein anderes Meldeverfahren vorgegeben würde als es zum Beispiel von privaten Beschäftigungsgebern im kommunalen Umfeld zu beachten ist.

Anwendung finden unter anderem:

- § 1 persönlicher Anwendungsbereich,
- § 2 sachlicher Anwendungsbereich,
- § 3 Begriffsbestimmungen,
- § 4 bis 6 Vorrang spezialgesetzlicher Vorschriften,
- § 7 Abs. 2 Verbot der Behinderung von Meldungen,
- §§ 8, 9 Vertraulichkeitsgebot,
- § 10 Verarbeitung personenbezogener Daten,
- § 11 Dokumentation der Meldungen,
- § 12 Abs. 4 Satz 1 Erteilung von notwendigen Befugnissen,
- § 13 Aufgaben der internen Meldestellen,
- § 14 Abs. 1 Organisationsformen der internen Meldestellen,
- § 15 Fachkunde und Unabhängigkeit der Bediensteten,
- § 16 Meldekanäle für interne Meldestellen,
- § 17 Verfahren bei internen Meldungen und
- § 18 Folgemaßnahmen der internen Meldestellen.

Für den Betrieb der internen Meldestellen besteht ein weitgehender Gestaltungsspielraum, soweit die personenbezogenen Anforderungen (Unabhängigkeit, Fachkunde und kein Interessenkonflikt) sichergestellt werden. Weder die Richtlinie (EU) 2019/1937 noch das Hinweisgeberschutzgesetz machen hier konkrete Vorgaben. Für kleinere Unternehmen werden Mitarbeitende in Doppelfunktion, Leitende der Compliance- oder Personalabteilung, die Person des Integritätsbeauftragten, des Rechts- oder Datenschutzbeauftragten, Auditverantwortlichen oder des Anti-Korruptionsbeauftragten als geeignet angesehen. Hieraus lässt sich ableiten, dass auch kommunale Organisationseinheiten mit entsprechendem Aufgabenbereich in Betracht kommen, wie zum Beispiel Prüfungseinrichtungen, Innenrevisionen oder Organisationseinheiten, die für den Datenschutz oder die Korruptionsbekämpfung zuständig sind.

Zu § 2

Zu Absatz 1

§ 2 Abs. 1 macht Gebrauch von den in Artikel 8 Abs. 9 Unterabs. 2 der Richtlinie (EU) 2019/1937 geregelten Befreiungsoptionen. Danach werden Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern von der Verpflichtung zur Einrichtung interner Meldestellen ausgenommen. Entsprechendes gilt für Verwaltungsgemeinschaften, die die behördlichen Aufgaben der Mitgliedsgemeinden nach § 47 ThürKO wahrnehmen, und deren Mitgliedsgemeinden zusammen weniger als 10.000 Einwohner haben. Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften dieser Größenordnung sind damit nicht verpflichtet, eigene interne Meldestellen einzurichten.

Für juristische Personen des öffentlichen Sektors, enthält Artikel 8 Abs. 9 Unterabs. 2 der Richtlinie (EU) 2019/1937 einen weiteren Ausnahmetatbestand. Sofern diese weniger als 50 Arbeitnehmer beschäftigen, kann der Gesetzgeber diese von der Verpflichtung zur Errichtung und dem Betrieb von internen Meldestellen ausnehmen. Diese Ausnahmeregelung greift das Gesetz in § 2 Abs. 1 Nr. 3 ebenso auf. In diesem Zusammenhang ist auch auf § 12 Abs. 2 HinSchG hinzuweisen, wonach die Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen im privaten Bereich nur für Beschäftigungsgeber mit in der Regel mindestens 50 Beschäftigten gilt. Es ist daher sachgerecht, diesen Rechtsgedanken auch auf die kommu-

nenalen Beschäftigungsgeber zu übertragen. Im Einklang mit dem Bundesrecht ist dazu keine Stichtagsbetrachtung vorzunehmen, sondern sind die bisherige personelle Stärke zu berücksichtigen und die zukünftige (zu erwartende) Entwicklung einzuschätzen (vergleiche Bundestagsdrucksache 20/5992, S. 63 zu § 12 Abs. 2 HinSchG).

Zu Absatz 2

Für die Bestimmung der Einwohnerzahlen nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 sind die vom Thüringer Landesamt für Statistik zum 30. Juni des Vorjahres festgestellten Bevölkerungszahlen maßgebend, die entsprechend vom Thüringer Landesamt für Statistik veröffentlicht werden.

Zu § 3

§ 3 erlaubt es, die Pflicht zum Betrieb einer internen Meldestelle gemeinsam wahrzunehmen. Dazu besteht die Möglichkeit, dass interne Meldestellen von Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten gemeinsam oder durch gemeinsame Behördendienste betrieben werden können. Die Gemeinden, Landkreise, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbände, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten können, insbesondere nach Maßgabe des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abschließen, mit denen sie die gemeinsame Wahrnehmung der Aufgabe aus § 1 Abs. 2 regeln.

Über die entsprechende Anwendung von § 14 Abs. 2 HinSchG können auch mehrere kommunale Beschäftigungsgeber nach § 1 Abs. 4, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten stehen, eine gemeinsame Stelle einrichten und betreiben. Durch die entsprechende Anwendung von § 14 Abs. 2 HinSchG werden Wertungswidersprüche vermieden, die sich ergeben würden, wenn für Unternehmen von Gemeinden, Landkreisen, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten nicht dieselben Erleichterungen durch die Möglichkeit der Bildung gemeinsamer Meldestellen bestehen, wie zum Beispiel für private Beschäftigungsgeber im kommunalen Umfeld.

Die Einrichtung gemeinsamer Meldestellen steht dabei unter dem Vorbehalt, dass sie von den angebondenen kommunalen Beschäftigungsgebern mit den Ressourcen und Befugnissen ausgestattet werden, die ihnen eine wirksame und gesetzmäßige Erledigung der ihnen zur Durchführung oder Erledigung zugewiesenen Aufgaben ermöglichen (vergleiche § 12 Abs. 4 HinSchG). Unbeschadet der Möglichkeit der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung nach § 3 ist auch den Gemeinden, Gemeindeverbänden sowie den sonstigen Beschäftigungsgebern, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, durch § 1 Abs. 5 in Verbindung mit § 14 Abs. 1 Satz 1 HinSchG die Möglichkeit eröffnet, anstelle einer oder eines Beschäftigten oder einer internen Arbeitseinheit einen (externen) Dritten mit den Aufgaben der internen Meldestelle zu betrauen.

Nach § 3 Satz 2 verbleibt im Gleichklang mit § 14 Abs. 1 Satz 2 HinSchG die Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen, um den Verstoß abzustellen, bei dem jeweiligen kommunalen Beschäftigungsgeber. Denn die Pflicht, auf eine berechtigte Meldung hin einen bestehenden Rechtsverstoß abzu-

stellen, kann nur von dem jeweils verpflichteten Beschäftigungsgeber wahrgenommen werden.

Zu § 4

Zu Absatz 1

Auf Grundlage der Bestimmungen in Abschnitt 2 Unterabschnitt 3 Hin-SchG eröffnet das Land den Zugang für die Beschäftigungsgeber des öffentlichen Rechts zu einer eigenen externen Meldestelle. Vorgaben, wo und wie die externe Meldestelle einzurichten ist, werden dabei nicht gemacht. Aufgrund der Tatsache, dass aufgrund der kleinteiligen Gemeindestruktur die meisten kommunalen Beschäftigungsgeber von der Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen befreit sein werden und damit dem überwiegenden Teil der kommunalen Beschäftigten kein interner Meldeweg zur Verfügung steht, schließt eine eigene externe Meldestelle eine wichtige Schutz- und Beratungslücke für hinweisgebende Personen.

Zu Absatz 2

Die Landesregierung wird ermächtigt, die nähere Ausgestaltung des Zugangs zu einer externen Meldestelle per Rechtsverordnung zu regeln. Somit eröffnet der Gesetzgeber der Landesregierung die Möglichkeit, den Zugang zu einer Meldestelle bedarfsgerecht unter Berücksichtigung vorhandener Ressourcen zu eröffnen und bei Bedarf auch nachzusteuern.

Zu Absatz 3

Durch eine Berichtspflicht der Landesregierung werden dem Landtag Erfahrungswerte an die Hand gegeben, inwieweit der von der Landesregierung geregelte Zugang einer externen Meldestelle den Bedarfen an einer Meldestelle für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst in Thüringen entspricht und welche Anpassungen in der Folge gegebenenfalls vorzunehmen sind.

Zu § 5

Die in den §§ 1 bis 4 verwendeten Bezeichnungen gelten für alle Personen. Daher enthält § 5 zur Klarstellung die entsprechende Gleichstellungsbestimmung.

Zu Artikel 2

Für die gemeindlichen Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts sollen nach der geltenden gesetzlichen Bestimmung unabhängig von ihrer Größe Jahresabschluss und Lagebericht nach den für große Kapitalgesellschaften geltenden Bestimmungen des Handelsgesetzbuchs aufgestellt und geprüft werden. Die bestehende Regelung wird um eine Bestimmung zur Erweiterung des Lageberichts um eine nicht-finanzielle Erklärung, die sogenannte Nachhaltigkeitsberichterstattung, erweitert. Damit wird auch für die gemeindlichen Unternehmen im Sinne der Vorschrift die Verpflichtung zu der im Europarecht wurzelnden Nachhaltigkeitsberichterstattung klargestellt, mit der die Transparenz einer Sozial- und Umweltberichterstattung durch rechtliche Mindestanforderungen auf ein vergleichbar hohes Niveau angehoben werden soll. Es wird ebenfalls klargestellt, dass für die kommunalen Unternehmen die handelsrechtlichen Vorschriften in gleicher Weise gelten, wie für alle anderen Unternehmen auch. Über die aufgenommene Erweiterung des § 75 ThürKO wird zugleich sichergestellt, dass die dynami-

sche Entwicklung der europarechtlichen Grundlagen und der entsprechenden bundesrechtlichen Regelungen nachgezeichnet wird und eine angemessene und ressourcenschonende Umsetzung der Verpflichtungen im kommunalen Raum erfolgt. In diesem Sinne hätten die kommunalen Gesellschafter die Gesellschaftsverträge ihrer Unternehmen zu prüfen und bei Bedarf anzupassen. Die Kommunen können ihren Unternehmen eine Nachhaltigkeitsberichterstattung aber auch zu einem früheren Zeitpunkt auferlegen, als es nach den handelsrechtlichen Bestimmungen geboten wäre. Insoweit wird geregelt, dass im jeweiligen Gesellschaftsvertrag ein früherer Zeitpunkt für die Erweiterung des Lageberichts bestimmt werden kann.

Zu Artikel 3

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Für die Fraktion
DIE LINKE:

Blehschmidt

Für die Fraktion
der SPD:

Marx

Für die Fraktion
BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN:

Henfling